



## Tilburg University

### De grenzen van de rechtstreekse politieële samenwerking in West-Europa

Fijnaut, C.J.C.F.

*Published in:*  
Delikt en Delinkwent

*Publication date:*  
1981

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

*Citation for published version (APA):*  
Fijnaut, C. J. C. F. (1981). De grenzen van de rechtstreekse politieële samenwerking in West-Europa. *Delikt en Delinkwent*, 11(9), 711-720.

#### General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

#### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

## November 1981

---

### De grenzen van de rechtstreekse politieke samenwerking in West-Europa

Een van de belangrijkste vrijwel blinde vlekken in de studie van het politieapparaat is het onderzoek van de internationale betrekkingen op politieg gebied. Toch gaat 't hier allerm minst om 'n onbelangrijke aangelegenheid. Denke men b.v. aan de invoering van Westeuropese modellen van politieorganisatie in de vroegere en tegenwoordige koloniën van het rijke Westen, en aan de voortdurende verkoop van politionele know-how en van politie-uitrusting aan allerhande regimes in de Derde en in de Vierde Wereld.

Dat deze betrekkingen zo weinig bestudeerd zijn heeft te maken met de ontwikkeling van het onderzoek omtrent het politieapparaat. Dit onderzoek wordt nog niet zo lang verricht en van internationaal vergelijkend onderzoek, dat nu eenmaal broodnodig is voor gedegen studie van internationale betrekkingen, is nog zo goed als geen sprake. Hier komt zeker bij dat de bestudering van de internationale politie-betrekkingen een hele moeilijke zaak is. Op het eerste oog omdat die betrekkingen niet of nauwelijks wettelijk zijn geregeld en in officiële documenten vrijwel onbesproken blijven. Het veel belangrijker onderliggende probleem is echter dat die betrekkingen door de bevoegdheden en de middelen waarover het politieapparaat beschikt, rechtstreeks de harde kern van de moderne staat, m.n. haar souvereiniteit (extern) en haar geweldmonopolie (intern), betreffen en zodoende altijd een zéér gevoelig en dus gewichtig onderwerp in de buitenlandse en in de binnenlandse politiek van staten zijn (geweest). Dit probleem komt nergens in de internationale politie-betrekkingen zo goed tot uitdrukking als in de ontwikkeling van de rechtstreekse operationele samenwerking tussen de politiediensten van verschillende staten i.c. in West-Europa.

### Achter de oprichting van INTERPOL

Onder druk van de toename van internationale misdaad en van de internationale politieke belangstelling hiervoor enerzijds, en onder invloed van de grensoverschrijdende professionaliseringsgolf die het politieapparaat rond de eeuwwisseling voor 't eerst meemaakte, anderzijds, wezen in de jaren 1901-1914 leidende politiefunctionarissen herhaaldelijk op de noodzaak van meer en beter georganiseerde internationale politieke samenwerking. Zij slaagden er toen ondanks alles evenwel niet in om zo iets als een *Centrale Policière Internationale* op te zetten. De voornaamste reden van deze mislukking was de grote vrees van met name liberale en socialistische politici dat zulk een georganiseerde samenwerking vooral de *politieke politie* ten goede zou

komen. De enige vorm van officiële en openlijke rechtstreekse samenwerking tussen de politiediensten bleven de *correspondenties*: de uitwisseling van inlichtingen tussen de (militaire) politiekorpsen in de grensgebieden, vooral gericht tegen ongewenste vreemdelingen als zigeuners en landlopers.

Toch is met de vorenstaande vrij gangbare schets van de situatie het verhaal van de internationale politieke samenwerking in die tijd lang niet af.

Ten eerste tonen betrekkelijk recente historische studies immers duidelijk aan dat er achter de schermen door de politiediensten ook volop internationaal werd samengewerkt bij de beteugeling van allerlei vormen van radicale en extreme politieke oppositie. Het best bestudeerd is wel de medewerking die de Westeuropese politiediensten verleenden aan de Russische geheime dienst, de Okhrana, bij haar toezicht op de bannelingen en vluchtelingen uit Rusland (R.J. Johnson, *The Okhrana abroad, 1885-1917; a study in international policy cooperation*). De politieke leiders van toen waren het eens over het politieke belang, de politieke noodzaak, om in onderlinge samenwerking de Russische 'revolutionairen' goed in de gaten te houden, zelfs wanneer de diplomatieke betrekkingen met Rusland niet erg hartelijk waren, zoals in het geval van Pruisen. Het enige belangrijke probleem bij deze samenwerking was het verzet hiertegen van de kant van liberalen en socialistten. Alleen al hierom was het aangewezen de medewerking van de Okhrana zoveel mogelijk verborgen te houden.

Ten tweede blijkt uit een onderzoek van de jonge Amerikaanse historicus R.B. Jensen zeer duidelijk dat er in Europa voor 't eerst op politiek-ambtelijk niveau uitvoerig werd beraadslaagd over werkelijke organisatie van internationale politieke samenwerking toen gewelddadige anarchisten een reeks aanslagen hadden gepleegd op vorsten, hoge ambtenaren en andere hoogwaardigheidsbekleders. Na nogal wat diplomatiek geharrewar werd door de Italiaanse regering in november 1898 immers te Rome een geheime anti-anarchistische conferentie belegd, waaraan ambassadeurs, ministeriële ambtenaren en politiechefs van niet minder dan 21 landen, waaronder België en Nederland, deelnamen. Met het oog op de evolutie van de internationale politieke samenwerking is vooral het werk van de politiecommissie die op deze conferentie werd ingesteld, belangrijk. Want al was het niet mogelijk om een internationaal politieorgaan te stichten, zoals sommigen wensten, men verklaarde zich vrijwel unaniem bereid landelijke centrales voor de bestrijding van terroristen op te richten, om de directe, maandelijkse uitwisseling van gegevens tussen de centrales te bevorderen en om eenzelfde herkenningsstelsel (*portrait parlé*) in te voeren. Zo kwam in 1898 de eerste fundamentele doorbraak in de internationale operationele politie-betrekkingen tot stand en niet in 1923, met de oprichting van de *Internationale Kriminalpolizeiliche Kommission* (IKPK), zoals gewoonlijk wordt beweerd.

Trouwens, in het licht van het vorenstaande is het ook niet erg aannemelijk om de stichting van de IKPK, de voorlooper van Interpol, enkel en alleen te beschouwen in de politieke termen van het streven naar meer internationale

November 1981

samenwerking. Men moet zich toch tenminste de vraag stellen waarom hoge politiefunctionarissen, hiertoe door hun resp. regeringen op de ene of andere manier hoogst waarschijnlijk gemandateerd, in 1923 wél klaarspeelden wat vóór 1914 zo goed als onmogelijk leek: de oprichting van een internationale inlichtingendienst als hulp bij de opsporing van internationale misdadigers. Welnu, dat was maar mogelijk omdat het de regeringen van de betrokken landen er toen in 't algemeen véél aan gelegen was om na de oproerige afloop van W.O. I de openbare orde en veiligheid in (West)-Europa te handhaven. En er zijn zelfs goede argumenten voor de stelling dat in de hoofden van een aantal stichters de IKPK ook bedoeld was als een belangrijk wapen in de strijd tegen oproer en onrust.

Tenslotte kan hier nog de aandacht worden gevestigd op 2 gebeurtenissen die onlangs door Belgische historici in de openbaarheid zijn gebracht en die in dit verband veelbetekend zijn, nl. dat in 1937 en in 1938 op initiatief van Himmler en Heydrich te Berlijn opnieuw diepgeheime internationale politieconferenties plaatsvonden waarop door hoge functionarissen van 14 niet-communistische landen, o.a. België en Nederland, doeltreffende afspraken werden gemaakt over de *Bekämpfung des Bolchewismus*. Als er iets bewijst dat regeringen onder druk van wat zij als een groot politiek gevaar aanzien, bereid zijn om naar verhouding verre gaande speciale internationale politieke samenwerking te organiseren, dan is het déze conferentie wel ...

#### Openbare veiligheid, staatsveiligheid en politieke samenwerking

Bekijkt men de voorlopige ontwikkeling van de directe internationale politieke samenwerking in Europa op de wijze die hiervoor in 't kort is gedemonstreerd, dan komt die visie héél algemeen gesproken hierop neer: politieke samenwerking tussen moderne staten wordt georganiseerd naarmate de veiligheid en daarmee het bestaan van die staten wordt bedreigd of althans bedreigd lijkt. Het wezen van de moderne staten zelf, en daarenboven de concrete verwickelingen in hun buitenlandse en binnenlandse politiek, bewerkstelligen dat zulke samenwerking in beginsel niet mogelijk is. Van dit beginsel wordt zo weinig mogelijk afgeweken wanneer de handhaving van de openbare orde en veiligheid in twee of meer staten 'n zekere samenwerking tussen politiediensten vereist. De politieke verhoudingen tussen en in moderne staten brengen met zich mee dat deze samenwerking zo min mogelijk als een politieke aangelegenheid wordt behandeld en zoveel mogelijk als een politieaangelegenheid wordt georganiseerd, zij 't ook onder 't goedkeurend oog van justitiële en bestuurlijke overheden. Wordt echter de veiligheid van staten zelf direct in 't gedrang gebracht, en m.n. wanneer dit op gewelddadige wijze gebeurt, dan wordt op 't hoogste niveau, regeringsniveau, in 't geheim (om operationele en politieke redenen) een ruime onmiddellijke samenwerking tussen politiediensten georganiseerd of minstens toegestaan om de staat en meer bepaald de gevestigde politieke orde tegen het betrokken

gevaar te beschermen. De moderne staat geeft dus in dit verband haar autonome bestaan maar prijs voorzover dat nodig is of nodig lijkt om haar voortbestaan te kunnen verzekeren.

#### Tussen politieke droom en politieke daad: EUROPOL en TREVI

Wanneer men zich nu verdiept in de evolutie van de internationale politieke samenwerking na W.O. II dan valt het direct op hoe opnieuw sedert jaren door hooggeplaatste politiefunctionarissen sterk, zéér sterk wordt aangedrongen op aanzienlijke verbetering, ja ... fundamentele reorganisatie van de bestaande samenwerking in West-Europa om allerlei vormen van internationale misdaad doeltreffender te kunnen bestrijden, maar dat het pas weer tot een wezenlijke doorbraak in de samenwerking komt onder druk van het geweld van terroristen en extreme groepen in diverse van de betrokken staten.

Na W.O. II is Interpol uitgegroeid tot een mondiale vereniging, waarbij op dit ogenblik politiediensten uit bijna 130 landen zijn aangesloten. Deze vaak zo groots gepresenteerde ontwikkeling is in de praktijk evenwel grotendeels schijn. Want b.v. nagenoeg alleen Europese politiediensten beschikken over de meer geavanceerde communicatiemiddelen van Interpol en 70% van alle Interpol-activiteiten spelen zich af in en tussen (West-)Europa en Noord-Amerika. Een en ander betekent o.a. dat Interpol al helemaal niet geschikt is voor slagvaardige operationele internationale samenwerking buiten deze delen van de wereld. Dit blijkt ook uit 't feit dat een aantal Westerse landen, waaronder Nederland, ertoe zijn overgegaan om voor speciale zaken (m.n. de handel in verboden hard drugs) politiemensen te stationeren op ambassades in den vreemde (Bangkok, Thailand). Maar ook in het Westen zelf voldoet Interpol niet.

Ten eerste moet men weten dat het Nationale Centrale Bureau van Interpol in de Verenigde Staten weinig voorstelt ( $\pm$  5 man) en dat mede hierom een groot deel van het belangrijke politieke berichtenverkeer tussen West-Europa en Noord-Amerika (en andere delen van de wereld) loopt via de FBI en de DEA (Drugs Enforcement Administration) en niet via Interpol. Hier komt nog bij dat het enkele jaren geleden niet veel heeft gescheeld of zelfs dit bureautje was nog opgeheven. Het onderzoek dat diverse commissies van het *Congress* vooral onder invloed van de drijverijen van de Church of Scientology in 1975-1976 instelden naar de juridische structuur, de ambtelijke organisatie en de feitelijke werking van Interpol, bracht nl. zo'n groot aantal fundamentele problemen aan het licht dat opzegging van het Amerikaanse lidmaatschap geboden leek. Het betreft hier trouwens problemen die gewoon inherent zijn aan de Interpol-formule en die ook in Europees verband tot grote moeilijkheden hebben geleid en hier in de toekomst zeker nog toe zullen leiden: het gebrek aan volkenrechtelijke status en supranationale of intergouvernementele controle, de onvoldoende definiëring van de term misdaad, de participatie van politiediensten uit politiestaten e.a.

Ten tweede is het weliswaar een feit dat Interpol in West-Europa zelf nog steeds een zéér belangrijk transmissie-orgaan vormt in de politieke berichtgeving over personen, zaken en daden, maar het staat evenzeer vast dat deze vereniging vooral met het oog op de gerichte, doeltreffende bestrijding van min of meer georganiseerde internationale criminaliteit ook hier niet voldoet. Zij is b.v. noch geschikt voor snelle, duidelijke uitwisseling van criminele inlichtingen allerhande noch voor de nauwgezette planning en organisatie van acties.

Deze en andere operationele problemen zijn ook niet opgevangen in het kader van de wederzijdse rechtshulp in strafzaken. De Europese verdragen van 13 december 1957 en van 20 april 1959 dienaangaande zijn de internationale samenwerking van de politie wel enigszins ten goede gekomen, maar deze verdragen en de diverse bilaterale en multilaterale uitleverings- en rechtshulpverdragen hebben deze reeds meer noodzakelijke samenwerking in grote lijnen evenwel onberoerd gelaten. In haar gedegen studie over *De Europese rechtshulpverdragen in strafzaken* schrijft F. Thomas trouwens dat 'de deskundigen het nut van de politieke coöperatie ten volle beseft hebben, doch ze niettemin bewust buiten het toepassingsgebied van het Europees Verdrag hebben gelaten: de efficiënte werking van de O.I.P.G. — Interpol, enerzijds, en de beperkte praktische betekenis van de achtervolgingsbevoegdheid voor geografisch van elkaar verwijderde Staten anderzijds, hebben de doorslag gegeven'. Redenen waarover trouwens wel het een en ander te zeggen valt ...

Gelet op deze ontwikkelingen is het niet verwonderlijk dat er in de praktijk een warwinkel van allerhande officiële, officieuze en andere politieke samenwerkingsvormen tot ontwikkeling is gekomen, die overigens niet los kan worden gezien van de wederzijdse toenadering van de politiediensten in West-Europa in 't algemeen: op collegiaal vlak, op syndicaal vlak, op bestuurlijk vlak, op het gebied van de opleiding, op het gebied van de interne organisatie, op het gebied van de uitrusting etc. Bij die samenwerkingsvormen moet o.a. worden gedacht aan algemene en speciale overlegorganen als de *Cross Channel Intelligence Conference* en de *Ständige Arbeitsgruppe Rauschgift*, aan overeenkomsten m.b.t. politiealarm, aan afspraken aangaande het opereren in 'n naburig land, aan de uitwisseling van inlichtingen en documenten, en aan de aansluiting op elkaars communicatiemiddelen.

Wat in dit verband vooral moet worden beklemtoond is dat deze samenwerkingsverbanden langzaam en met veel moeite in de praktijk vooral door politiemensen zijn opgebouwd om toch maar enigermate het hoofd te kunnen bieden aan de grote problemen die de internationalisering van misdaad op politieel niveau stelt. Verder is het van groot belang op te merken dat veel van deze samenwerkingsvormen geen behoorlijk juridisch statuut hebben en dat er zich in principe en in de praktijk talrijke moeilijkheden voordoen bij de uitvoering van de afspraken: hoever mag de uitwisseling van persoonlijke gegevens gaan? Hoever het optreden van politiemensen uit land A in land

B? Hoe liggen de zeggenschapsverhoudingen op bestuurlijk en justitieel vlak? Daarenboven worden van alle kanten al jaren door politiefunctionarissen min of meer ingrijpende voorstellen gedaan om de politieke samenwerking in West-Europa algemeen op een nieuwe leest te schoeien, althans om er nieuwe kaders voor uit te werken, omdat de moeizaam opgebouwde samenwerkingsvormen, zoals gezegd, in een aantal opzichten niet of niet meer voldoen. Maar het dient met nadruk te worden gezegd dat men op politiek niveau, zowel nationaal als internationaal, weinig of geen belangstelling heeft ontmoet voor deze samenwerkingsproblematiek; een van de weinige uitzonderingen vormt de 'werkgroep-Pompidou' op 't vlak van de drugbestrijding ... Dit wordt voortreffelijk geïllustreerd door o.a. het feit dat in de *Verklaring over de politie* die de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa op 8 mei 1979 heeft goedgekeurd, helemaal geen sprake is van internationale politie-betrekkingen, laat staan van internationale politieke samenwerking ... Waar eerlijkheidshalve direct aan moet worden toegevoegd dat er van de kant van de politie altijd wel wat is geaarzeld om de samenwerkingsproblemen officieel aan te kaarten, uit vrees dat evt. formele regelingen de toch al beperkte speelruimte eerder zouden inperken dan uitbreiden.

Het meest vergaande voorstel behelst de instelling van een Westeuropese politie-instantie: EUROPOL. Dit voorstel wordt met name verdedigd door Duitse politiefunctionarissen. Volgens de ene versie zou EUROPOL moeten bestaan uit een supranationaal openbaar ministerie dat o.a. kan beschikken over een eigen opsporingsdienst, herkenningdienst en juridische dienst. In een andere versie moet EUROPOL 'niet meer' zijn dan een internationaal samengesteld opsporingsorgaan. In beide gevallen zouden de leden van EUROPOL bevoegd zijn om in de EEG-landen op te treden tegen welbepaalde 'federale delicten': illegale handel in verdovende middelen, vuurwapens, vervoermiddelen e.a.; muntdelicten; misdaden gepleegd door terroristen; milieudelicten; mensenhandel; economische delicten en overtredingen van de EEG-wetgeving. Politie mensen die een EUROPOL om praktische redenen niet wenselijk achten en/of politiek gewoon niet haalbaar, 'beperken' zich gewoonlijk tot o.a. de invoering van 'EEG-delicten' verbetering van de uitleverings- en rechtshulpverdragen, incidentele vorming van internationale opsporingsteams, verbetering van de internationale verbindingen en de organisatie van permanente officiële overleg- en onderwijsstructuren. Meer in 't bijzonder wordt hierbij nogal 'ns gedacht aan zgn. 'regionalisering' van Interpol voor Noord-Amerika en West-Europa door o.a. de invoering van een aparte geautomatiseerde gegevensbank voor dit gebied en de opbouw van een aparte staf ter ondersteuning van de politieke samenwerking in dit deel van de wereld. In Interpol-kringen heeft men deze gedachte evenwel altijd afgewezen, omdat de uitvoering ervan de desintegratie van Interpol zou bewerkstelligen.

Tegen de achtergrond van deze moeizame evolutie van de operationele politieke samenwerking in West-Europa is de beslissing van de Europese Raad

te Rome in december 1975 — onder druk van Engeland en niet op aansporing van Duitsland zoals graag wordt gedacht — dat de ministers van binnenlandse zaken elkaar voortaan regelmatig zouden ontmoeten om met name problemen i.v.m. de handhaving van de openbare orde te bespreken, natuurlijk zeer opmerkelijk. En het gewicht van deze beslissing werd aanzienlijk verzaamd door het besluit dat deze ministers op 29 juni 1976 te Luxemburg namen, nl. om onder de benaming TREVI (naar de befaamde fontein te Rome) een aantal ambtelijke werkgroepen op te richten die onder het toezicht van de Europese Raad in 't bijzonder de samenwerking bij de bestrijding van terrorisme en de uitwisseling van gegevens over organisatie, uitrusting en opleiding van de politiediensten moesten bevorderen, maar die verder ook op het vlak van de algemene veiligheid, m.n. inzake luchtverkeer, kern-energie en natuurrampen, nauwe samenwerking tot stand moesten brengen. Niet alleen werd met deze beslissingen de samenwerking tussen de politiediensten in West-Europa ter hand genomen op een schaal, op een niveau, op een domein en op een wijze die ver en ver uitgaat boven alles wat de afgelopen honderd jaar in West-Europa aan politieke samenwerking is gerealiseerd en bepleit, maar ook werd hiermee de politieke samenwerking tussen de EEG-landen voor 't eerst uitgebreid tot het domein van de binnenlandse politiek waarbij de TREVI-overlegstructuur de volwaardige tegenhanger is van de coördinatie-structuren op 't vlak van de buitenlandse politiek.

Dit initiatief werd ongetwijfeld ontplooid onder druk van het omvangrijke en zware geweld dat terroristen en extreme groepen met name in 1975-1976 in diverse streken en hoofdsteden van West-Europa pleegden. Opnieuw werd dus de internationale politieke samenwerking pas aangehaald en versterkt op 'n moment waarop er in elk geval volgens de betrokken regeringen — maar zij stonden en staan zeker niet alleen — gevaarlijke aanslagen werden gepleegd op de veiligheid van de staat en meer in 't bijzonder op de democratische ordening van de Westeuropese staten. Zeker, men moet er niet aan twijfelen dat voordien de Westeuropese politiediensten en speciaal de inlichtingendiensten reeds samenwerkten tegen terrorisme en politiek geweld in 't algemeen, maar nu werd deze samenwerking toch op een héél aparte en héél nieuwe manier geofficialiseerd, uitgebreid en georganiseerd.

Bij het vorenstaande sluit nauw aan dat TREVI helemaal niet werd geënt of aangesloten op de reeds bestaande internationale politieke samenwerking. Deze samenwerking, die hoofdzakelijk te maken heeft met de opsporing inzake 'gewone' delicten — de kwestie van de inschakeling van Interpol bij de terreurbestrijding even terzijde gelaten —, is dus inderdaad van een andere orde dan de samenwerking van de staatsgevaarlijke personen, groepen en activiteiten. Dit onderscheid komt trouwens ook zeer duidelijk tot uitdrukking in de omstandigheid dat de betrokken ministers in dit geval de ministers van binnenlandse zaken zijn en niet die van justitie. Het feit dat TREVI eveneens betrekking heeft op de handhaving van de openbare orde en veiligheid is hiermee ook geenszins in tegenspraak. Uit de schaarse gepubliceerde



documenten blijkt immers duidelijk dat het vooral gaat om kwesties die in de buitenlandse en/of binnenlandse politiek bijzonder moeilijk kunnen liggen. Wel opmerkelijk is het gegeven dat de betrokken ministers ook besloten tot systematische vergelijking van de organisatie, opleiding en uitrusting van hun politiediensten. Nieuw is dit gegeven in deze vorm van internationale politieke samenwerking echter ook niet (cfr. de anti-anarchistische conferentie van 1898). Het is vermoedelijk in discussie gebracht door functionarissen die op de een of andere manier zijn betrokken bij de nieuwe golf van grensoverschrijdende professionalisering die het politieapparaat in West-Europa de afgelopen 15 jaar heeft meegemaakt.

Verder was het te verwachten dat, afgezien van het feit dat alle politieke samenwerking tussen de EEG-landen een confidentieel karakter heeft, de activiteiten van TREVI geheim zijn. Het Europese Parlement heeft hier, net als in 't geval van de buitenlandse politiek, wel moeite mee maar accepteert dit geheim karakter voorlopig toch zoals o.a. blijkt uit zijn resolutie van 27/9/1979 betreffende het internationale terrorisme, waarin aan alle regeringen wordt verzocht 'à intensifier la coopération entre les services de sécurité et leurs forces de police pour que soient traduits en justice le plus rapidement possible les responsables d'actes de violence et de mort'.

Typerend is tenslotte ook dat met name vanuit liberale en socialistische kringen nogal wat kritiek op TREVI werd en wordt gegeven. In 't algemeen betreft deze kritiek vooral het gesloten karakter van deze samenwerking en het risico dat zulke samenwerking op haar beurt een gevaar voor de democratische rechtsstaat wordt. Meer radicale opposenten zagen en zien in TREVI al weer direct de contouren van een soort Westeuropese politiestaat, hetgeen naar mijn mening een volstrekt onrealistische beoordeling is. Maar, het dient gezegd, dat de Europese Raad en de betrokken ministers zich ook in 't geheel geen moeite hebben gegeven om tegemoet te komen aan gerechtvaardigde kritiek en om hersenschimmen weg te jagen. Het confidentieel karakter van TREVI is tot op zekere hoogte best verdedigbaar, maar wil deze vorm van politieke samenwerking op lange termijn stand kunnen houden dan zal zij toch in de betrokken landen geaccepteerd moeten worden. Of dit haalbaar is door TREVI volledig af te schermen tegen de buitenwacht, valt ernstig te betwijfelen.

Hoe dan ook, TREVI past, zo bezien, min of meer in het historische beeld van de internationale politieke samenwerking dat hiervoor werd geschetst. Maar TREVI vertoont toch ook twee héél nieuwe elementen, nl. dat de betrokken samenwerking op permanente leest is geschoeid en dat de bijbehorende overlegstructuur een van de wielen in het bestuurlijk raderwerk is waarover de politieke samenwerking tussen de EEG-landen loopt. Deze 2 zaken zijn werkelijk nieuw. Voor 't eerst is internationale samenwerking in West-Europa een vast onderdeel van algemene internationale politieke structuren. En zo weerspiegelt TREVI op haar manier ook de politieke integratie die West-Europa de afgelopen decennia ondanks alles heeft doorgemaakt.

Naar een nieuwe organisatie van algemene politieke samenwerking in West-Europa?

Het lijkt paradoxaal: internationale politieke samenwerking beroert ten eerste de harde kern van moderne staten en wordt toch niet minitieuze geregeld in internationale verdragen, — maar het is 't niet. Want op deze wijze doen de betrokken staten niet of nauwelijks afstand van hun soevereiniteit en hun geweldmonopolie, kunnen zij zich op dit delicate terrein gemakkelijk aanpassen aan veranderingen in de buitenlandse en de binnenlandse politiek, en zijn zij toch in staat om enigermate het hoofd te bieden aan dringende problemen op 't vlak van de openbare veiligheid en van de staatsveiligheid. Zo zijn meteen de grenzen van de internationale politieke samenwerking gemarkeerd: inzake de handhaving van de openbare veiligheid is in beginsel slechts elementaire samenwerking mogelijk; wordt de staatsveiligheid in 't gedrang gebracht dan wordt samenwerking op dit vlak, voorzover nodig geacht, geïntensifieerd. Tevens is hiermee gezegd dat deze grenzen van de samenwerking maar kunnen worden verlegd in de mate dat de politieke integratie tussen staten vordert.

Onder verwijzing naar de visie van insiders als Ph. de Schoutheete (*'La coopération politique européenne'*) op de Westeuropese politieke samenwerking betekent het vorenstaande dat in de nabije toekomst beslist niet hoeft te worden gerekend op de oprichting van zoiets als Europol, en zelfs niet op de erkenning van 'EEG-delicten' etc. De confederale koers van deze samenwerking sluit dergelijke ontwikkelingen gewoonweg uit.

In verband met de toekomst van TREVI dient allereerst te worden opgemerkt dat een groot deel van de geplande samenwerking naar het schijnt helemaal niet van de grond is gekomen. Enkel op het vlak van de terreurbestrijding schijnt TREVI nog iets te betekenen. Al past deze mislukking goed bij al hetgeen hiervoor over de internationale politieke samenwerking is gezegd, merkwaardig genoeg loopt zij parallel aan het fiasco van de zgn. 'espace judiciaire' dat in het september nummer van dit tijdschrift door Françoise Thomas is beschreven. Haar ideeën omtrent dit fiasco deel ik echter niet omdat daarin geen duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen de evolutie van de EEG en de ontwikkeling van de politieke samenwerking in West-Europa. Het gaat hier niet om alibi's t.o.v. de EEG maar om een heel nieuwe vorm van politieke samenwerking in West-Europa. En de stagnatie hiervan is dan ook het gevolg van de grote moeilijkheden waarmee deze samenwerking de afgelopen jaren in het algemeen te kampen heeft gehad.

Deze stagnatie betekent echter ook dat het op korte termijn zeker niet mogelijk zal zijn om TREVI als 't ware open te breken en uit te bouwen tot een algemene overlegstructuur aangaande alle vormen van politieke samenwerking in West-Europa, ofschoon aan een dergelijke structuur grote behoefte bestaat. Het is wenselijk dat deze samenwerking uit het schemerdonker wordt gehaald en dat er juridische kaders worden geschapen waarbinnen

November 1981

doeltreffende en controleerbare samenwerking kan worden georganiseerd. Men moet er zelfs niet op rekenen dat het bestaande TREVI-overleg meer aan de openbaarheid wordt prijsgegeven dan tot nu toe het geval is geweest.

Niettemin zal de internationale politiële samenwerking blijven toenemen en zal de behoefte aan internationale regulering ervan groeien. De realiteit gebiedt echter te zeggen dat het in de nabije toekomst ook niet mogelijk zal zijn om tussen de EEG-landen b.v. zo iets als een verdrag betreffende politiële samenwerking te sluiten. Een betere organisatie van die samenwerking kan voorlopig vermoedelijk alleen via bilaterale verdragen worden gerealiseerd, en dan nog slechts, zo lijkt 't jammer genoeg wel, wanneer het geweld van terroristen en extreme groepen die verbetering mogelijk maakt. De omstandigheden waarin de regeringen van West-Duitsland en Frankrijk op 11 mei 1978 een overeenkomst hebben gesloten m.b.t. de politiële samenwerking in het Duits-Franse grensgebied, geven dit duidelijk aan.

Eventueel zou een dergelijke ontwikkeling gepaard kunnen gaan met een grondige herziening van de organisatie en werking van Interpol in West-Europa en Noord-Amerika. De Duitse bondsminister van binnenlandse zaken G. Baum heeft in elk geval in juni jl. op het hoofdkwartier van Interpol te Saint-Cloud sterk hierop aangedrongen. Bij die gelegenheid deelde hij eveneens mee dat deze idee ook bij ministers van binnenlandse zaken van andere Westeuropese staten leeft, en dat hij haar in juli in de Verenigde Staten aan de orde zou stellen. Te hopen valt wel dat, als 't zo ver komt, deze gelegenheid wordt aangegrepen om het statuut van en de controle op Interpol opnieuw te bekijken. Maar als dit gebeurt komt het vermoedelijk niet zo ver

...

Cyrille Fijnaut